Comisión de Presupuestos
S/C

Versión Taquigráfica Nº 1357 de 2007

SEÑOR NELSON VILLARREAL DURÁN

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 27 de noviembre de 2007

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Doreen Javier Ibarra.

MIEMBROS: Señores Representantes Carlos Gamou y Horacio Yanes.

INVITADOS: Señor Nelson Villarreal Durán, asesor Área de Dirección Desarrollo y Capacitación Internacional, coordinador Programa "Una ONU" del PRODEV, BID.

SEÑOR PRESIDENTE (Ibarra).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Presupuestos tiene el gusto de recibir al asesor de Área de Dirección, Desarrollo y Cooperación Internacional, Coordinador Una ONU, del PRODEV, señor Nelson Villarreal Durán.

El objetivo era escuchar al señor Villarreal Durán sobre un seminario que se va a realizar el 3 de diciembre, referido al Foro Parlamentario de Gestión para Resultados. Contamos con la agenda, pero sería de interés tener un conocimiento más profundo sobre el tema.

Ya tomamos la decisión de que la versión taquigráfica de esta reunión se traslade a los legisladores que avisaron que por uno u otro motivo no iban a poder concurrir en la tarde de hoy.

SEÑOR VILLARREAL.- Agradezco que se nos permita venir a esta Comisión a informar sobre este tema.

Antes que nada voy a hacer una pequeña aclaración. Dentro de mis roles en la OPP hay uno que tiene que ver con el Banco Interamericano de Desarrollo, que es lo del PRODEV, y "Una ONU" que tiene que ver con las Naciones Unidas. Lo aclaro porque son dos cosas distintas: el Banco Interamericano de Desarrollo y el proceso que Naciones Unidas está dando en lo que se llama "Unidos en la Acción" o "Una ONU". Más adelante vendré al Parlamento a informar sobre esto, que ya hemos dialogado con la Presidencia del Senado.

A continuación voy a explicar qué es el PRODEV. Antes de terminar su Presidencia nuestro compatriota Enrique Iglesias, el Banco Interamericano de Desarrollo creó este programa que busca generar lo que se llama la efectividad para el desarrollo. Básicamente, se trata de consolidar las capacidades de los Estados, de la sociedad y de los mercados, evaluando, de alguna manera, los pro y los contra que tuvieron las reformas de primera y segunda generación en la década de los 90, que todos sabemos las consecuencias que trajeron para América Latina, concretamente, muchos aspectos negativos. Por tanto, el Banco Interamericano de Desarrollo tomó dos decisiones que parecen muy pertinentes. Una, hace a evaluar la necesidad de fortalecer capacidades de los Estados en el ejercicio del desarrollo y, otra, utilizar el interés que produce el capital que todos los países aportamos al Banco, para dar recursos no retornables a los países. Por tanto, este fondo del

PRODEV hace a la efectividad para el desarrollo y son recursos no retornables que vienen para fortalecer la gestión por resultados, planificación estratégica para el desarrollo y reingeniería de la política pública.

En ese marco, es que a principios de este Gobierno-en el mes de marzo o abril-el Ministro de Economía y Finanzas, Danilo Astori, firmó para ser parte de los países beneficiarios de este proceso. Luego, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto como parte de la representación que tiene el país ante el BID, asumió la responsabilidad de construir propuestas que puedan venir al país en lo que tiene que ver con el fortalecimiento de capacidades. Trabajamos conjuntamente lo que es un programa que se llama "Sistema Nacional de Inversión Pública", que obtiene el apoyo del PRODEV, con recursos no retornables de US$ 750.000 dólares, gestionado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a partir de este año, por el cual se pretende tener una coordinación, una sistematización, una evaluación y una planificación de la inversión pública, en principio, del ámbito del Ejecutivo, ampliando a las empresas públicas, a las Intendencias, en los distintos niveles de inversión pública que tiene el país.

El PRODEV tiene dos tipos de cuentas. Una que se llama cuenta B), que es la de ejecución, que nosotros ya obtuvimos, y una cuenta A), que es la de diagnóstico, o sea, que proporciona algunos recursos para generar diagnósticos. Acá es donde comenzó el proceso de involucramiento con el Parlamento, porque se le proporciona para el 2007 y principios del 2008 recursos con el fin de trabajar sobre gestión por resultados, planificación estratégica y capacidad de evaluación del Presupuesto. Uno de los componentes es el Parlamento, donde el Presidente del Senado, Rodolfo Nin Novoa, planteó que en la propuesta común existieran recursos, con las autonomías de Poderes, para que el Parlamento pudiera estudiar la posibilidad de tener una oficina de asesoramiento en el tema presupuestal.

Al símil que existe hoy en Estados Unidos, Brasil, Venezuela, Chile, lo que se haría en esta etapa de diagnóstico, es el estudio con un consultor internacional y otro nacional, sobre qué es lo que un Parlamento bicameral requeriría como organismo u oficina de asesoramiento, para que los parlamentarios, a la hora de tomar el estudio del presupuesto, puedan tener los instrumentos y, a la vez, el seguimiento, el monitoreo y la evaluación de las políticas que aprueban los propios parlamentarios,-lo que se plantea en otros niveles parlamentarios-, es decir, los Presupuestos que aprueban.

De aquí a abril o mayo del año que viene habrá una fase de diagnóstico, con dos consultores que van a formular dos o tres escenarios posibles, para que luego los parlamentarios decidan qué es lo más conveniente. Pueden rechazarlo y decir: "No; esto no es pertinente", o "lo es para cada Cámara o bicameralmente, con una única oficina". Esto permitiría, de alguna manera, fortalecer capacidades del Poder Legislativo en el estudio del Presupuesto, vinculándolo con una visión país.

Ahí surge la posibilidad de realizar un seminario anticipatorio de esta discusión, que es el que se realizaría el lunes 3 de diciembre. Allí se va a plantear lo que es la efectividad en el desarrollo, la gestión por resultados y el rol del Parlamento en la gestión orientada a resultados en el desarrollo con la experiencia que existe en otros países. Se vio conveniente la propuesta de que fuera abierto por el Presidente de la Asamblea General del Poder Legislativo, Rodolfo Nin Novoa; por el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y por el Ministro de Economía y Finanzas, a los efectos de visualizar lo que significa en el país el mensaje presupuestal del Ejecutivo al Legislativo, y cómo se puede pensar este proceso conjuntamente.

Luego, habrá un conjunto de paneles que intentan mostrar la experiencia de otros países. Así es que vamos a tener la experiencia de Chile y México en cuanto a cómo funcionan las oficinas técnicas de presupuesto que van a permitir, de alguna manera, mostrar qué es lo que en estos países se utiliza y le permite a los parlamentarios tener instrumentos técnicos para la toma de decisión política. El PRODEV viene a fortalecer esta articulación fuerte entre lo técnico y lo político, no disociándolo, que quizás es lo más complicado de la década de los 90.

Por otro lado, habrá un debate sobre el proceso presupuestal en Uruguay, "Lecciones aprendidas", en el que se va a pedir que intervengan todos los parlamentarios e invitados. Cada uno de estos paneles estará presidido por los Presidentes de las Comisiones y quien ejerció o está ejerciendo el rol de Presidente del Foro Parlamentario Interamericano, que es el señor Baráibar

Finalmente, se expondrán las conclusiones, con comentarios de los Presidentes de las Comisiones de Hacienda y Presupuesto de ambas Cámaras. Esta es la propuesta que se está haciendo. Aquí, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto solamente juega de facilitadora. Simplemente, se trata de fortalecer capacidades

para el Parlamento. Acá ustedes pueden sugerir los comentaristas, los miembros de las Comisiones que puedan intervenir. Por otro lado, sugerimos en el Senado que se invite para el seminario a todos los parlamentarios y a los asesores que trabajan con los legisladores de las Comisiones de Presupuestos y Hacienda, para ir creando este mecanismo de diálogo y construcción.

El seminario va a culminar en una cena para los parlamentarios de las Comisiones de Hacienda y Presupuesto de ambas Cámaras, para lo cual tienen que comunicar quiénes pueden concurrir, porque probablemente se encuentre el Vicepresidente del BID en esos días y se aprovecharía para tener una reunión con los parlamentarios de estas Comisiones.

SEÑOR YANES.- Nos quedan muchísimas preguntas, pero para aprender en el seminario. Tanto el señor Presidente de esta Comisión de Presupuestos como quien habla, hemos participado de reuniones internacionales en lo que tiene que ver con el presupuesto por resultados, debate que se está dando en los otros países del MERCOSUR. Por tanto, para esta Comisión o, por lo menos, para algunos de nosotros, esto va a ser un complemento de la tarea.

También se discutió en estos foros sobre cómo instrumentar un asesoramiento institucional para el Parlamento en una materia tan delicada como es el Presupuesto, partiendo de la base de que los asesoramientos no necesariamente son neutros ni neutrales. Entonces, va a ser muy útil trabajar con asesoramiento y con la visión de la experiencia de otros Parlamentos. En mi caso integré la Comisión de Presupuestos si tener idea de lo que implicaba cada recoveco del Presupuesto. Por tanto, todo lo que implique echar luz o generar mecanismos para encontrar las claves de cómo participar como parlamentarios en la elaboración del Presupuesto en tan pocos días y en una actividad tan intensa, sería bárbaro.

Además, quiero decir que esto me motiva mucho-y creo que motivará a quienes les llegue la información correcta-, porque es un debate que está planteado en el mundo entero, es decir, la búsqueda de cómo articular el Parlamento y el Poder Ejecutivo y cómo ir midiendo correctamente los resultados que se buscan. Me parece muy oportuno este seminario y, al hacerse en un solo día, facilita mucho la participación, porque a veces cuando se hace en más de un día se nos complica.

Quería dejar sentado nuestro compromiso de participación y lo oportuno de esta jornada en nuestra Casa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros vamos a cursar la invitación a los integrantes de la Comisión de Presupuestos, a los asesores e, inclusive, a los Secretarios, porque es un tema sumamente importante para ellos.

Es cierto que el Parlamento uruguayo y, sobre todo, la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, que se reúne en cada oportunidad en que se trata el Presupuesto Quinquenal o las Rendiciones de Cuentas, navega en la incertidumbre de lograr una información adecuada, sea el Gobierno que sea; seamos o no representantes del partido de Gobierno. Hay una tremenda carencia que hemos expuesto en distintos seminarios, eventos que se han realizado en la región. De alguna manera, nos da una gran envidia que otros Parlamentos tengan una oficina de asesoría técnica que les permita discernir, en tan poco tiempo-en cuarenta y cinco días y a veces menos-la composición de los Presupuestos o las Rendiciones de Cuentas.

Esto se viene analizando hace bastante tiempo-el señor Diputado Gamou también ha estado en alguna reunión de este tipo-a través de diferentes organismos como PRODEV y otros; esperamos que, en definitiva, se concrete. A mí me alienta que habría un informe a mayo del año próximo, lo que sería importantísimo, para tener una definición en cuanto al propio Parlamento uruguayo, en el sentido de aceptar o no esas sugerencias y poder implementarlas en beneficio, no solo de los parlamentarios sino del desempeño de la tarea, aportando ideas y conocimientos a través de esa apoyatura técnica que es tan imprescindible.

Por lo tanto, bienvenida la invitación. Vamos a estar allí presentes. Ahora mismo vamos a reservar la tarde del lunes 3 para escuchar experiencias-como lo hemos hecho en otras oportunidades-de técnicos de otros países que nos llevan alguna ventaja, en el sentido que tienen algún asesoramiento técnico.

SEÑOR VILLARREAL.- En continuidad con lo que ustedes planteaban, también se pretende que en este diagnóstico se involucre al Tribunal de Cuentas, en la medida que, efectivamente, es clave a la

hora de pensar el ciclo de la discusión, cómo se hace el monitoreo y el seguimiento, no solo el estudio. Las experiencias que se tomen de otros países pueden ser un buen insumo.

Quiero clarificar que existen recursos específicos para el diagnóstico, es decir, que se va a permitir contratar a los consultores que hagan este estudio y, por tanto-como decía el Presidente de la Comisión-está la posibilidad de tener a abril y mayo un diagnóstico con algunas propuestas que faciliten la toma de decisiones a los parlamentarios de la conveniencia o no. Estos recursos sólo permitirán el estudio y el comienzo del proceso. Luego tendrán que ser los parlamentarios los que consideren que debe ser llevado adelante. Hay dos vías que dejamos planteadas acá. Una es poder trasladar este asunto a la cuenta B) del BID hasta la próxima Legislatura que permita contar con recursos específicos. Por tanto, la capacidad de iniciativa del Parlamento para que la cuenta B) se comparta entre la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Parlamento, es sustantiva. Por tanto, la actitud del Parlamento de tratar de resolver sobre la base de la propuesta que haya facilitará el acceso a esos recursos para la etapa que resta de esta Legislatura, en caso que lo crean pertinente.

SEÑOR GAMOU.- Antes que nada ruego disculpas a mis compañeros y colegas por haber llegado tarde; tenía otros compromisos que me impidieron venir en hora.

Por esa doble función que uno ejerce a veces, estuve en el Senado de la República recibiendo al invitado. Quiero reiterar, a través de mi verdadera Casa, que es la Cámara de Diputados, la enorme importancia que le asignamos a este seminario. Por la imposibilidad del señor Presidente, me tocó concurrir en dos ocasiones a estos seminarios, que realmente generan un bagaje de conocimiento; son seminarios de intercambio entre Parlamentos de prácticamente toda América Latina. En ese marco presentamos un trabajo junto a los Diputados Germán Cardoso, del Partido Colorado y Jorge Gandini, del Partido Nacional, sobre el déficit que hemos visto todos, en cuanto a las dificultades que nos ocasiona analizar en cuarenta y cinco días un Presupuesto o una Rendición de Cuentas. El otro ítem que creo es primordial, como lo planteaba el compañero invitado, es el del Tribunal de Cuentas.

En ese sentido, nosotros creemos que establecer una oficina que nos auxilie, que nos ayude, sería muy importante. Entiendo que un primer paso es este seminario. Por lo tanto, nosotros vamos a apoyarlo furibundamente, porque en la presentación que hice en la ciudad de Panamá, con mucho dolor dije que nosotros los parlamentarios hacemos como que controlamos y el Gobierno hace como que rinde cuentas, pero no por una cuestión de mala voluntad, señor Presidente, sino porque usted, que tiene mucha experiencia en esto, sabe que esas sesiones maratónicas que tenemos junto a Yanes, de repente de doce horas analizando Ministerio tras Ministerio, no nos permiten un cabal conocimiento de cómo se está ejecutando el Presupuesto. Y ni que hablar del Tribunal de Cuentas, donde aparecen decenas de miles de observaciones que ni siquiera vemos, porque no hay un equipo capaz de clasificarlas por orden de importancia, etcétera.

En ese sentido, todo lo que colabore para aumentar la capacidad del Parlamento Nacional y de esta Cámara de Diputados para ejercer su importantísima labor de control, de mejor utilización de los recursos, yo creo que es bienvenido. Sin duda, por lo poco que he estado en las dos sesiones del PRODEV, creo que es una herramienta fundamental que nos puede ayudar muchísimo.

Reitero mis disculpas por haber llegado tarde, pero tenía otro compromiso.

SEÑOR VILLARREAL DURÁN.- Agradezco que nos hayan recibido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos veremos el lunes 3 a las 14 horas. Escucharemos muy atentos todas las informaciones e intercambiaremos opiniones.

Muchas gracias.

Se levanta la reunión.